



Patriotische Gesellschaft

Neue Wege zur Bürgerbeteiligung in Hamburg

Warum ist mehr Bürgerbeteiligung sinnvoll?

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen (...) ausgeübt“, so lautet der fundamentale republikanische Satz des Grundgesetzes. In Hinblick auf Wahlen und Abstimmungen legt das Grundgesetz fest: „Die Parteien wirken an der politischen Willensbildung des Volkes mit.“

Dafür sind politische Parteien weiterhin unverzichtbar. Aber es ist nicht mehr so sicher, dass sie dieser Aufgabe auch gewachsen sind. Die Zahl der Parteimitglieder geht stark zurück. Zu Beginn der 1980er Jahre waren noch 4,4 % der (west-)deutschen Wahlberechtigten Mitglied einer Partei. 2018 ist diese Zahl auf 2 % gesunken. Die Zahl der Bürgerinnen und Bürger, die sich durch die Parteien gut vertreten fühlen, geht deutlich zurück. Die Zahl von Aktivbürgerinnen und -bürgern, die über die Parteien die Republik tragen, wird kleiner.

Ursachen dafür gibt es viele: Wachsende Individualisierung, fortschreitende Konsumorientierung, Abnahme der Bereitschaft, sich sozial einzubinden und verlässlich Verantwortung zu übernehmen.

Wenn wir dagegen angehen wollen, müssen wir mehr öffentliche Tätigkeitsfelder schaffen und Menschen dafür gewinnen, dort aktiv zu werden. Bürgerin und Bürger kann man nur werden, wenn man die Erfahrung wirksamen Handelns gemeinsam und in Auseinandersetzung mit Anderen machen kann.

Welche Bürgerbeteiligung gibt es in Hamburg?

- Die gesetzlich geregelten Verfahren der direkten Demokratie: Bürgerentscheide in den Bezirken, Volksentscheide im Land, d.h. in der Gesamtstadt und die Möglichkeit, die Bürgerschaft durch Volkspetition zur Befassung mit einem Thema zu zwingen.
- Projektbezogene Bürgerbeteiligungen sind im Prinzip unregelmäßig und von Fall zu Fall von der Bezirksverwaltung bzw. vom Senat eingerichtet. Die letzte Entscheidung über ein Projekt liegt bei den parlamentarischen Gremien.
- Stadtteilbeiräte bzw. Stadtteilräte im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) werden für die Dauer der Maßnahme von der Stadt finanziert, in Ausnahmefällen auch aus Globalisierungsmitteln der Bezirke.
- Regionalausschüsse, die sich mit Angelegenheiten befassen, die ihre Region in besonderem Maße betreffen. Sie haben vorwiegend Beratungsrechte.

...

Daneben gibt es eine Vielzahl von Initiativen und Verbänden, über die Bürgerinnen und Bürger auf die politische Entwicklung in der Stadt Einfluss zu nehmen versuchen.

Welche Schwächen der vorhandenen Verfahren sind vorhanden?

- Die direkte Demokratie thematisiert jeweils ein umstrittenes Thema und behandelt es mit einer Ja/Nein-Entscheidung, die kaum wieder korrigierbar ist. Fehlen umfassende Debatten jedoch, wird das rationalisierende Element in der Demokratie geschwächt.
- Die projektbezogenen Bürgerbeteiligungsverfahren konzentrieren sich zwar auch auf jeweils ein Thema, ihnen fehlt aber jedes Element der Teilnahme an der Entscheidung. Sie dienen häufig als Ventil für erwartete Bürgerproteste und sind unregelt und zufallsabhängig.
- Die Stadtteilräte in RISE-Gebieten sind in ihrer Dauer befristet, betreffen mit Blick auf die Gesamtstadt nur wenige Gebiete und leiden an einer unklaren Legitimationsgrundlage, was immer wieder zu Konflikten mit den Bezirksversammlungen führte. Zumal inzwischen 2/3 von ihnen nicht mehr in der Förderung sind, sondern autonom agieren.
- Die Regionalausschüsse der Bezirksversammlungen betreffen zu große Gebiets- und Wohnereinheiten. Sie werden nach dem Parteienproporz durch die Bezirksversammlungen eingesetzt und deshalb nicht als Bürgerorgane von unten wahrgenommen.
- Eine besondere Schwäche besteht darin, dass es bisher noch keine systematische und empirische Überprüfung der durchgeführten Verfahren zur Bürgerbeteiligung gab. Um aber aus den Verfahren zu lernen und Bürgerbeteiligung weiter entwickeln zu können, bedarf es dringend einer Evaluation, die öffentlich in geeigneter Form kommuniziert wird. Das gilt auch für alle neu auf den Weg gebrachten Verfahren und Institutionen.

Was sollte in dieser Situation zur Weiterentwicklung von Bürgerbeteiligung in Hamburg geschehen?

Zum einen sollten **Vorhabenlisten** in den Bezirken spätestens drei Monate vor der Erstbefassung in einem bezirklichen Gremium veröffentlicht werden, die neben den geregelten Beteiligungsverfahren (gesetzlich geregelt im Bebauungsplanverfahren) für Bürgerbeteiligung geeignet sind. Die Vorhabenliste sollte zweimal jährlich erscheinen. Eine Bürgerbeteiligung zu bestimmten Projekten kann sowohl von der Verwaltung als auch von Bürgern und Stadtteilräten angeregt werden. Bei Anregung durch die Bürger müssen mindestens 1.000 Unterschriften gesammelt werden. In jedem Bezirk sollte eine Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung eingerichtet werden, die auch Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger ist.

Die Beteiligungsformen sollten passend für das jeweilige Vorhaben gewählt werden.

Hierbei sollte auch das Modell von Bürgerkomitees herangezogen werden, die im Losverfahren zu besetzen sind, um eine Beteiligung aus allen Schichten der Bevölkerung zu erreichen.

Zum anderen sollte die Stadt in allen Stadtteilen **Stadtteilräte** ermöglichen und fördern. Dafür muss ein eigener Etatposten „Stadtteilräte“ im Haushalt geschaffen werden. Die Stadtteilbeiräte

entstehen von unten, aus dem Stadtteil, bzw. Quartier oder sie bilden sich durch eigene Wahlen, was auch Einzelpersonen und Initiativen, die sich nicht der Parteiform bedienen, die Möglichkeit eröffnet, sich an der politischen Willensbildung zu beteiligen und im eigenen Umfeld in das Gemeinwesen einzubringen. Ihre Bildung sollte von der Koordinierungsstelle für Bürgerbeteiligung in den Bezirken von Anfang an unterstützt werden. Die Stadtteilbeiräte entwickeln ihre eigenen demokratischen Strukturen, deren stadtweite Vereinheitlichung nicht erforderlich ist.

Stadtteilräte würden vor allem beratende Funktion für die Bezirksversammlungen haben, sollten aber auch eigenes Initiativrecht haben. Sie wären von vornherein mit dem Recht auszustatten, die Verwaltung zu ihren Versammlungen zu laden und Bürgerversammlungen in ihren Stadtteilen einzuberufen. Auch sollten sie ein Rederecht in der Bezirksversammlung erhalten, wie es in Altona bereits verankert ist.

Ein weiterer Etatposten sollte für **Bürgerhaushalte** in den Bezirken geschaffen werden: Stadtteilräte, aber auch freie Initiativen können sich mit konkreten Projekten zur Verbesserung von Nachbarschaften um Mittel aus diesem Titel bewerben. Über eine digitale Abstimmungsplattform wird entschieden, welche Projekte den Zuschlag bekommen. In Paris, in Wrocław (Breslau), in Reykjavik wurden vielversprechende Erfahrungen mit diesem Instrument gemacht.

Ist das rechtlich in Hamburg machbar?

Weder das Grundgesetz noch die Hamburger Verfassung stehen dem im Wege. Es bedürfte dazu lediglich Erweiterungen im Bezirksverwaltungsgesetz, die mit einfach-gesetzlicher Mehrheit beschlossen werden können.

Für projektbezogene Bürgerbeteiligungen bedürfte es am Anfang noch nicht einmal gesetzlicher Regelungen. Jede Bezirksversammlung könnte sich verpflichten, künftig so zu verfahren. Ziel dabei ist es, im Bezirk Beteiligung zu erproben und einzuüben.

Wo gibt es Probleme?

Zunächst dürften Bezirksversammlungen, aber auch die Verwaltung Abwehr entwickeln, weil sie Kompetenzverluste befürchten. Ein Regierungs- bzw. Beschlussstil wäre erschwert, der nach der bezirklichen Abstimmung einfach „Basta“ sagt. Aber der hat es ja auch jetzt schon schwer.

Auch könnten rhetorisch und juristisch versierte Vertreter von Partikularinteressen die Stadtteilräte instrumentalisieren. Dann wäre das Losverfahren ein geeigneter Weg, um eine repräsentative Beteiligung zu garantieren.

Tatsächlich ist zu hoffen, dass in solchen Stadtteilräten nach und nach kompetente Kooperationspartner für Bezirke und Verwaltung gefunden werden. Helfen würde es dabei, den beteiligungsbereiten Bürgerinnen und Bürger ein einführendes Training anzubieten. Damit könnten sie Kompetenzen erwerben, um mit Politikern auch bei komplexen Themen mehr Augenhöhe zu erreichen. Bezirke müssten dann vor allem Koordinations- und Moderationsaufgaben übernehmen. Diese Neuorientierung kann zunächst Probleme bereiten, aber das dialogische

Prinzip wäre aussichtsreicher als ein Regieren gegenüber einer diffus protestbereiten Masse unpolitischer Individuen.

Was müsste noch geklärt werden?

Die Entscheidungskompetenzen von Stadtteilräten müssen abgesprochen werden.

Ein Büro mit Sekretariat und Kontaktmöglichkeit in die Bezirks- und in die Senatsverwaltung sollte ihnen zur Verfügung stehen.

Für Versammlungen, Sitzungen etc. müssen sie das Recht zu Nutzung von Bürgerhäusern, Schulen etc. haben.

Und was braucht es als erstes?

Ein Bewusstsein in der Stadt und ihren Politikern, dass man undemokratischen Populismus mit Basis in der Bevölkerung nicht mit Appellen, aber auch nicht vorwiegend mit Sozial- oder Bildungspolitik bekämpfen kann. Es braucht die Erfahrung von politischer Freiheit durch eigenes Handeln, um demokratische Urteilsfähigkeit auszubilden. Nur dann findet eine Stadtgesellschaft Unterstützung und Identifikation bei ihren mündigen Bürgerinnen und Bürgern.

Zusammengefasst:

- Regelmäßige Bürgerbeteiligung bei allen wichtigen Vorhaben in den Bezirken (bezirkliche Vorhabenliste).
- In allen Stadtteilen Stadtteilräte. Ein eigener Haushaltstitel dafür.
- Einen Bürgerhaushalt in allen Bezirken für Nachbarschaftsprojekte.
- Für kontroverse gesamtstädtische Vorhaben: durch Losverfahren berufene Bürgerkomitees oder Bürgerräte. Das gilt aktuell besonders für die Klimapolitik und die Umsetzung des Hamburger Klimaplans.
- Systematische Evaluation der Bürgerbeteiligungsverfahren.

Hamburg, Januar 2020